



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Grado

Camino al Refugio: Funcionamiento, desafíos y oportunidades del programa de protección internacional de Cruz Roja

Road to refuge: Functioning, challenges, and opportunities of international red cross protection program

Autor/es

Yulibeth Azucena Chacón Ríos
Génesis Alexandra González Espinosa

Director/es

Jesús Aguerri

Facultad de Ciencia Sociales y del Trabajo

2024

RESUMEN

En los últimos años han aumentado el número de solicitudes de protección internacional. Debido a esta situación los estados han implementado programas de protección internacional, los cuales son una herramienta que favorece la acogida e integración de aquellos que por distintas razones se vieron obligados a huir de su país de origen.

Las entidades sociales como Cruz Roja y los profesionales del trabajo social son esenciales en la intervención con los usuarios del programa. Por ello, el objetivo de nuestro trabajo es conocer el funcionamiento del programa de protección internacional, las funciones de los profesionales del trabajo social y las dificultades y oportunidades que se encuentran los solicitantes de asilo y la legislación relacionada.

Palabras claves: Refugiado, Proceso migración, crisis de los refugiados, protección internacional, intervención social

ABSTRACT

In recent years, the number of applications for international protection has increased. Due to this situation, states have implemented international protection programs, which are a tool that favors the reception and integration of those who for different reasons were forced to leave their country of origin.

Social entities such as the Red Cross and social work professionals are essential in intervening with program users. Therefore, the objective of our work is to understand the operation of the international protection program, the functions of social work professionals and the difficulties and opportunities encountered by asylum seekers and the related legislation.

Keywords: Refugees, Migration process, Refugee crisis, international protection, social intervention.

Índice

1.	INTRODUCCIÓN	5
2.	APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.....	6
2.1.	CONCEPTOS CLAVES.....	6
2.1.1.	Migrante o refugiado	6
2.1.2.	Derecho de asilo y principio de non-refoulement	7
2.1.3.	Estatuto de apátrida	8
2.1.4.	Desplazados	8
2.1.5.	Protección subsidiaria.....	9
3.	MIGRACIÓN Y REFUGIADOS EN EUROPA	10
3.1.	BREVE HISTORIA SOBRE LA CRISIS DE REFUGIADOS EN EUROPA MODERNA Y ESPAÑA	10
3.2.	CONTEXTO SOCIODEMOGRÁFICO	13
4.	CONTEXTO NORMATIVO	15
4.1.	NIVEL INTERNACIONAL	15
4.2.	NIVEL EUROPEO	15
4.3.	NIVEL ESTATAL	16
5.	CONTEXTO INSTITUCIONAL	17
5.1.	PROCESO DE INTERVENCIÓN	18
5.2.	DESARROLLO DEL SISTEMA DE ACOGIDA	19
5.3.	ENTIDADES COLABORADORAS.....	20
6.	OBJETIVOS	21
7.	METODOLOGÍA.....	22
8.	ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	23
9.	CONCLUSIONES	28
10.	BIBLIOGRAFÍA.....	30

[Índice de tablas](#)

Tabla 1. Solicitudes de asilo en Europa entre 1991 - 1994.....	10
Tabla 2. Solicitudes de asilo en Europa entre 2014 - 2017.....	11
Tabla 3. Principales países de origen de los refugiados 2014 - 2015.....	11
Tabla 4. Números de solicitudes presentadas por los principales países.....	12
Tabla 5. Números de llegadas a España por ruta marítima.....	12
Tabla 6. Solicitudes presentadas en España 2022.....	13

1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de toda la historia de la humanidad se han producido desplazamientos de personas de un territorio a otro. Existen diversas razones por las que las personas abandonan sus hogares para desplazarse hacia otro lugar en búsqueda de una mejora de su calidad de vida. Razones económicas o catástrofes naturales llevan a estas personas a la salida de su país, sin embargo, las guerras, las persecuciones por razones políticas, religión, orientación sexual y muchas más han propiciado la aparición de refugiado, asilo, protección internacional, conceptos en los que profundizaremos en el presente trabajo.

En las últimas décadas se ha podido apreciar un incremento de los movimientos migratorios hacia Europa caracterizado por un gran número de migrantes en situación de vulnerabilidad, refugiados, solicitantes de asilo.

Se han producido cambios legislativos que han permitido una adaptación a la crisis humanitaria que estamos viviendo, sin embargo, aún queda mucho camino por recorrer para afrontar como es debido el hecho de que tantas personas se ven obligadas a abandonar sus hogares para buscar en otro lugar la seguridad y la paz que sus países no han sabido proporcionarles.

Este trabajo tiene como objetivo estudiar las principales dificultades y oportunidades que tienen los solicitantes y/o beneficiarios del sistema de protección internacional en España y conocer cuáles son las funciones de los profesionales del Trabajo Social en las entidades del tercer sector con dichas personas. Para poder lograr el objetivo principal se establecieron objetivos específicos, el primero de ellos se trata de una aproximación al fenómeno investigado, sus conceptos, el contexto social de sus países de origen y el contexto legislativo que regula el procedimiento.

Otro objetivo específico establecido es realizar un análisis de las dificultades que surgen a las personas refugiadas durante todo el proceso, desde la salida de su país de origen, la llegada al país de destino y la entrada al programa de protección internacional. A ello se le une conocer las oportunidades que proporcionan dichos programas a las personas refugiadas, los derechos y obligaciones que tienen tanto beneficiarios del programa como las instituciones en cuanto al proceso.

La razón de esta investigación es el interés en el tema, puesto que consideramos que todo ser humano merece la oportunidad de contar con un hogar sin temor a ser perseguido, maltratado o ser forzado a huir. Este trabajo de investigación está distribuido en diferentes apartados a través de los cuales se pretende abordar esta realidad. En primer lugar, se realiza una aproximación conceptual sobre los conceptos clave relacionados con la investigación. A continuación, profundizamos en datos sobre migración y refugiados en Europa, así como en el contexto legislativo e institucional. Para la recogida de datos se ha llevado a cabo una entrevista semiestructurada a profesionales del ámbito. Estos datos serán analizados y con ellos alcanzaremos una serie de conclusiones.

2. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL

2.1. CONCEPTOS CLAVES

Para una mejor comprensión de nuestro trabajo de investigación sobre el sistema de protección intencional y asilo en España, es de suma importancia saber diferenciar conceptos clave. Para ello, comenzaremos definiendo conceptos clave como migración, migrante y refugiado.

El concepto de migración hace referencia al *“movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, pudiendo ser este a través de una frontera internacional o dentro de un país”* (Términos Fundamentales Sobre Migración | International Organization For Migration, 2019). De este modo, un migrante es una persona que se traslada de forma voluntaria de su lugar de nacimiento hacia otro territorio.

2.1.1. Migrante o refugiado

La migración ha sido un fenómeno que ha estado siempre presente en la vida del hombre desde épocas pasadas. Los desplazamientos se dan debido a diversas circunstancias, siendo una de ellas la búsqueda de nuevas oportunidades en todos los ámbitos de la vida.

El término migrante no se encuentra definido en el derecho internacional. En el glosario de la OMI define a una persona migrante como *“toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones”* (Derecho Internacional Sobre Migración N°34 - Glosario de la OIM Sobre Migración, 2020).

Las causas de la migración son múltiples y se puede ver influenciada, según la OIM, por factores económicos, demográficos, políticos, ambientales, sociales y culturales. La migración motivada por factores económicos se debe a la disparidad de ingresos entre los países de origen y los de destino, y es realizada mayoritariamente por jóvenes en busca de trabajo (*Factores Que Propician la Migración Internacional | EMM2, s. f.*).

La OMI (2020) define que *“el surgimiento de nuevos estados en los últimos 50 años ha dado lugar a la migración por factores políticos y más naciones, más fronteras y con esto inestabilidad política y violación de derechos humanos”*. Esto produjo un cambio importante puesto que las migraciones internas pasaron a ser migraciones internacionales. De este aumento de naciones surgen los refugiados, desplazados y apátridas, conceptos que se profundizará más adelante. La política también decide la voluntad del Estado de admitir a migrantes internacionales y consentir su permanencia en el territorio.

De acuerdo con la OMI (2020), las migraciones por factores ambientales se deben a fenómenos meteorológicos, y al cambio climático que motivan a la población a desplazarse a lugares menos afectados por estas razones. Por último, la migración por factores sociales y culturales en ocasiones se ve motivada, por una parte, por políticas discriminatorias por ejemplo relacionadas con la orientación sexual, por otra parte, la búsqueda de mejores oportunidades en cuanto a empleo, formación, ingresos.

Es importante mencionar que existen diferentes tipos de migración. En primer lugar, la migración irregular o regular la cual no cuenta con una definición jurídica, son términos que utilizan los Estados y diversos autores para referirse a la manera en que los nacionales extranjeros cruzan las fronteras internacionales (*Términos Fundamentales Sobre Migración | International Organization For Migration, 2019*).

Según la OMI (2020) la migración segura, ordenada y regular son movimientos de personas que se ajusta a las leyes y normas que rigen la salida, la entrada, el entorno y la permanencia en los países, así como las obligaciones que le competen a los Estados en virtud del derecho internacional, y se lleva a cabo por medio de un contexto en el se preserva la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Por otra parte, la Organización Intencional para las Migraciones (OMI) define migración irregular como al movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que regulan la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino.

La migración voluntaria es aquella en que los migrantes libremente abandonan su país y consiguen entrar en otro con la aprobación de las autoridades, por medio del cumplimiento de unos requisitos (*Términos Fundamentales Sobre Migración | International Organization For Migration, 2019*).

La OMI (2020) define la migración forzada como movimiento migratorio que, puede estar propiciado por diferentes factores, entraña el recurso a la fuerza, la coacción o la coerción.

Como hemos mencionado antes, la migración por factores políticos ha dado lugar a lo que hoy en día conocemos como refugiados. Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de la Naciones Unidas (1951) define en el artículo 1.A2 el término refugiado como:

Se trata de una persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él”.

Las causas por las que los refugiados abandonan sus países de origen son diversas, pero el distintivo fundamental es la no voluntad. Su movilización puede ser por conflictos armados, persecuciones, violaciones de derechos humanos, es decir, razones que amenazan su seguridad o libertad.

Las personas refugiadas están protegidas por el derecho internacional de los refugiados, en la que se incluye la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. En estas normas legales se establecen los derechos y responsabilidades de los refugiados y de los estados que los acogen.

2.1.2. Derecho de asilo y principio de non-refoulement

El derecho de asilo es *“la protección dispensada a los nacionales no comunitarios o a los apátridas a quienes se reconozca la condición de refugiado en los términos definidos en el artículo 3 de esta Ley y en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951, y su Protocolo, suscrito en Nueva York el 31 de enero de 1967”* (United Nations)

Por otra parte, en la Declaración de los Derechos Humanos se explica el asilo como un derecho, dado a que toda persona que se encuentre en una situación de persecución tiene derecho a buscar protección fuera de su país de origen o de residencia habitual y disfrutar de este derecho.

Por ello el derecho al asilo es un derecho humano y para garantizar este derecho se establece el principio de la no devolución.

El principio de no devolución en Europa comienza a desarrollarse en el lapso entre la Primera Guerra Mundial y la Segunda, con los acuerdos entre Estados. Este principio se fundamenta en el sinsentido que sería que se permitiera una devolución de quienes huyen por el riesgo que corre su vida e integridad en sus países de origen.

El principio de no devolución está recogido en artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas (1951), establece que *“Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”*. Es decir, este principio cuyo objetivo es proteger a los refugiados, impide a los países que los reciben, la devolución de estos ahí donde su vida está en riesgo.

2.1.3. Estatuto de apátrida

Según la convención sobre el estatuto de los apátridas (1954), el término apátrida se designa a toda persona que sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación. No se aplica a las personas que reciben actualmente protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, mientras estén recibiendo tal protección o asistencia. Así como a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.

Del mismo modo a las personas que de las cuales haya razones fundadas para considerar que han cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, definido en los instrumentos internacionales referentes a dichos delitos. Que han cometido un delito grave de índole no política fuera del país de su residencia, antes de su admisión en dicho país. Que son culpables de actos contrarios a los propósitos y principios de las Naciones Unidas (*Convención Sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954 | ACNUR España, 1954*).

Por lo tanto, es un procedimiento dirigido a identificar entres los solicitantes a las personas que no sean consideradas como nacionales por ningún estado, conforme a su legislación, y manifieste carecer de nacionalidad.

2.1.4. Desplazados

Según el artículo 2 del Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas, “se consideran desplazados a los nacionales de un tercer país no miembro de la Unión Europea o apátridas que hayan debido abandonar su país o región de origen, o que hayan sido evacuados, en particular:

- a) Las personas que hayan huido de zonas de conflicto armado o de violencia permanente.
- b) Las personas que hayan estado o estén en peligro grave de verse expuestas a una violación sistemática o generalizada de los derechos humanos” (*Real Decreto 1325/2003, 2003*).

De acuerdo con Acnur, a diferencia de los refugiados, los cuales se encuentran asistidos por la Convención del Estatuto de los Refugiados de 1951, los desplazados no cuentan con un documento o instrumento jurídico para su asistencia. El Derecho Internacional Humanitario les protege como a cualquier

persona que escape de un conflicto armado con el fin de “garantizar la seguridad de la población civil, del personal médico y religiosos, así como diferenciar los bandos en conflicto de la población civil y regular el trato de los civiles o desplazados” (Acnur, 2020)

2.1.5. Protección subsidiaria

El artículo 4 de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria establece que el “ derecho a la protección subsidiaria es el dispensado a las personas de otros países y a los apátridas que, sin reunir los requisitos para obtener el asilo o ser reconocidas como refugiadas, pero respecto de las cuales se den motivos fundados para creer que si regresasen a su país de origen en el caso de los nacionales o, al de su anterior residencia habitual en el caso de los apátridas, se enfrentarían a un riesgo real de sufrir daños graves, y que no pueden o, a causa de dicho riesgo, no quieren, acogerse a la protección del país de que se trate.” (*Ley 12/2009, de 30 de octubre, Reguladora del Derecho de Asilo y de la Protección Subsidiaria.*, 2007)

2.1.6. El trabajo social en el programa de protección internacional

El trabajo social en el ámbito de protección internacional es una disciplina que se centra en apoyar y asistir a individuos y familias que han solicitado protección internacional, como refugiados y solicitantes de asilo. Los trabajadores sociales en este ámbito desempeñan importante papel en la prestación de servicios esenciales y en la facilitación de la integración de estas personas en el entorno (*Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons [EN/AR] - World, 2010*).

Aunque no existe un modelo de trabajo con inmigrantes, se debe tener en cuenta la característica principal de cada caso, la intervención social integral e individualizada permite que se construya un enlace entre el usuario y los recursos sociales, pudiendo así cubrir y garantizar las necesidades completamente. Según Viscarret (2007), otra de las características del trabajo social con inmigrantes es que la intervención se basa en la relación directa entre usuario-trabajadora social, en donde se prestan una serie de servicios de tipo comunitario a lo largo del tiempo y de manera prolongada, de manera que se traten todas sus necesidades; económicas, sanitarias, sociales y personales.

Como señalan Paramos et al. (2021), desde el trabajo social se debe combatir la excesiva burocratización de algunos procedimientos del sistema de acogida internacional, ya que este fracaso del sistema dificulta a las personas solicitantes de protección internacional y a las entidades sociales en la renovación y justificación de los distintos procesos y recursos. Además, a nivel institucional también existen grandes desigualdades en el acceso a algunos derechos sociales, por ejemplo, el acceso a renta mínima y paralelamente existe un desequilibrio entre los criterios establecidos por las diferentes comunidades autónomas.

3. MIGRACIÓN Y REFUGIADOS EN EUROPA

3.1. BREVE HISTORIA SOBRE LA CRISIS DE REFUGIADOS EN EUROPA MODERNA Y ESPAÑA

Como se ha mencionado en el apartado anterior, las migraciones han sido un fenómeno presente a lo largo de toda la historia del ser humano. Con frecuencia se tiende a ver estos movimientos como un problema moderno relacionado a crisis puntuales. Para comprender el contexto actual es necesario conocer los antecedentes más significativos de estos acontecimientos.

Las primeras crisis de refugiados que tuvieron lugar en la Europa moderna se vieron aceleradas por la I Guerra Mundial y la Revolución rusa de 1917. Entre 1914 y 1922 se convirtieron en refugiadas unos 5 millones de personas. Los años de entreguerras se presenciaron el desarrollo de las primeras normativas e instituciones para gestionar el fenómeno de los migrantes apátridas, concepto que se ha explicado en el apartado anterior.

Durante los primeros años de la II Guerra Mundial, Alemania y la URSS expulsaron, trasladaron y dispersaron a unos 30 millones de personas. En mayo de 1945 en Europa había más de 40 millones de refugiados sin techo desarraigados y huyendo de la situación de aquel momento (Bundy, 2016).

En la década de los 90 Europa se enfrentó a su tercera crisis de refugiados a causa de diversos factores. En primer lugar, la ruptura del bloque soviético y la guerra en lo que había sido Yugoslavia. Por otra parte, debido a la guerra de las potencias occidentales en Irak y Afganistán. Además, 11S y la “guerra contra el terrorismo” fueron la causa de restringir, controlar y denegar la entrada, esto hizo que los migrantes y refugiados encontrarán otros modos de entrar en Europa.

Tabla 1. Solicitudes de asilo en Europa entre 1991 - 1994

1991	1992	1993	1994
511.185	672.385	516.705	300.280

Fuente: Eurostat

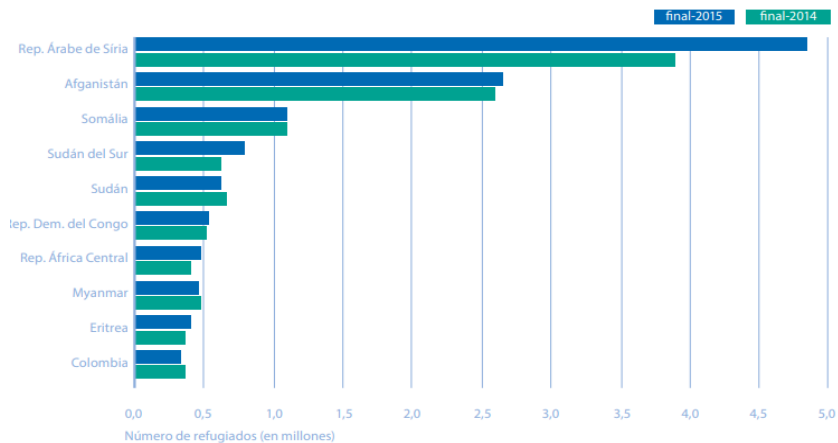
Por último, la cuarta crisis de refugiados en Europa data de 2011 con el pico más alto en los años 2014-2015. La llegada de refugiados y personas migrantes a Europa es a causa de diferentes factores, destacando el conflicto de Siria (Primavera Árabe), los estados fallidos de Libia, Afganistán, Irak, Somalia, Sudán y la República Democrática del Congo. Las personas huyen de los conflictos armados, pobreza, persecuciones, inestabilidad política y problemas económicos de sus países de origen (*Solicitudes De Asilo En La UE*, n.d.).

Tabla 2. Solicitudes de asilo en Europa entre 2014 - 2017

2014	2015	2016	2017
626.065	1.322.850	1.260.930	712.235

Fuente: Eurostat

Tabla 3. Principales países de origen de los refugiados | 2014 - 2015



Fuente: Tendencias Globales de ACNUR 2015

Las personas trataban de llegar a territorio europeo por medio de rutas marítimas inseguras en el mediterráneo y por rutas terrestres desde los Balcanes y el este de Europa. Debido a los altos flujos en rutas peligrosas a través del mediterráneo, se aprobó la Declaración UE- Turquía firmado el 18 de marzo de 2016, el cual consiste en que toda persona que llegará de manera irregular a las islas del Egeo (Grecia) a partir del 20 de marzo de 2016, incluidas las solicitantes de asilo, debía ser retornados a Turquía.

Las respuestas de los países europeos ante esta situación tan difícil fueron diversas, algunos países mostraron solidaridad y abrieron sus fronteras para recibir a los refugiados, mientras que otros adoptaron políticas más restrictivas, esto provocó que muchos refugiados y migrantes quedarán atrapados en las fronteras de los Estados miembros en condiciones de alta vulnerabilidad.

Los últimos datos que se tienen sobre la situación actual reflejan un aumento de los desplazamientos de las personas. En el año 2022 se han presentado 962.160 solicitudes de protección, los principales países que presentaron solicitudes fueron Siria, Afganistán, Turquía, Colombia, Venezuela e India.

Tabla 4. Números de solicitudes presentadas por los principales países

2022			
Siria	135.465	Colombia	43.020
Afganistán	124.125	Venezuela	50.730
Turquía	52.585	India	25.935

Fuente: Eurostat 2022

Por otra parte, si hablamos en concreto sobre la situación de España en cuanto a la crisis de refugiados, debemos saber que la principal ruta utilizada para alcanzar territorio español, por la mayoría de las personas refugiadas y migrantes es la ruta del Mediterráneo occidental, cruzando desde el norte de África prioritariamente desde países como Marruecos y Argelia, debido a su proximidad con el país. Las costas del sur de España y las Islas Canarias son puntos importantes de llegada.

Tabla 5. Números de llegadas a España por ruta marítima

Llegadas 2022	
Mediterráneo Occidental	14.213
Islas Canarias	15.682

Fuente: Operational Data Portal "Spain Weekly Snapshot"

Según el informe 2023 de CEAR sobre las personas refugiadas en España y Europa, durante el año 2022, se formalizaron 118.842 solicitudes de protección internacional en España, la mayor cifra registrada en términos históricos. Suponiendo esto un aumento del 81.5% con respecto al año anterior.

Tras el estallido de la guerra de Ucrania, la Unión Europea reaccionó a tiempo y activo la Directiva de Protección Temporal permitiendo así una rápida protección de las personas refugiadas. Concediendo 161 037 protecciones temporales durante el año 2022, ubicando a España en quinto lugar de países con más protecciones temporales concedidas (*Informe 2023: Las Personas Refugiadas En España y Europa, 2023*).

La crisis de refugiados generó una crisis humanitaria, en la cual miles de personas se encontraban viviendo de condiciones precarias, en campamentos improvisados expuestos a diversas amenazas e inseguridades.

3.2. CONTEXTO SOCIODEMOGRÁFICO

Según la OIM en el año 2020 un 3,6% de la población mundial, aproximadamente 281 millones de personas eran inmigrantes internacionales. España se ha convertido en un país receptor de inmigrantes, según datos del INE (2023), en el año 2022, España recibió un total de 1.120.474 inmigrantes extranjeros, principalmente de nacionalidad rumana, marroquí e italiana.

Las razones que llevan a una persona a abandonar su país de origen y comenzar una nueva vida en otro lugar con mayor seguridad y estabilidad incrementan los flujos migratorios. Los inmigrantes pueden volver a su país de origen cuando quieran o puedan, los refugiados, los cuales huyen de sus países, no.

A finales del año 2022, 103 millones de personas en todo el mundo se vieron obligadas a abandonar sus hogares por “persecuciones, conflictos, violencia, violación de derechos humanos y acontecimientos que alteraron el orden público (ACNUR España, s. f.). En España, conforme a datos de CEAR 118.842 personas solicitaron asilo, la mayor cifra registrada en términos históricos. Suponiendo esto un aumento del 82% con respecto al año anterior, superadas las restricciones fronterizas que dejó la pandemia.

Las principales nacionalidades de las personas que solicitan protección internacional en España son Venezuela, Colombia, Perú, Marruecos, Honduras, Nicaragua, Mali, Afganistán, El Salvador y Cuba. A estas cifras y nacionalidades hay que añadir las más de 161.037 ucranianos y ucranianas que por la guerra tuvieron que huir de sus países.

Tabla 6. Solicitudes presentadas en España 2022

País	Solicitudes	Estatuto de refugiado	Protección subsidiaria	Razones humanitarias
Venezuela	45.748	4	3	20.580
Colombia	36.012	646	12	193
Perú	8.937	71	-	26
Marruecos	3.905	231	1	2
Honduras	3.017	613	7	11

País	Solicitudes	Estatuto de refugiado	Protección subsidiaria	Razones humanitarias
Nicaragua	2.118	461	-	1
Mali	1.713	27	4.856	-
Afganistán	1.581	1.499	36	-
El Salvador	1.501	400	-	-
cuba	1.392	26	1	1

Fuente: informe 2023 CEAR

Según el informe 2023 sobre Personas Refugiadas en España y en la Unión europea de ACCEM, elaborado a partir de datos del año 2022 del Ministerio de Interior y Eurostat, el cincuenta por ciento de los solicitantes de protección internacional tienen entre 18 y 34 años, un 31% entre 35 y 64 años, un 18% son menores de edad y un 1,65% de los solicitantes son mayores de 65 años.

En cuanto a las cifras de solicitantes de protección internacional en función del sexo, siguiendo el mismo informe, de las 118.842 solicitudes un 54% fueron hombres y un 46% mujeres (*Informe Personas Refugiadas 2023*).

Ante el incremento de las migraciones y de las solicitudes de protección internacional, Europa se ha visto en la obligación de dar respuesta y proteger a quienes huyen de su hogar al cual no pueden volver por temores fundados de persecución o de sufrir daños. Por esta razón existe el sistema de acogida de protección internacional, el principio de no devolución, los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes, sobre los cuales profundizaremos más adelante.

4. CONTEXTO NORMATIVO

Para poder abordar la cuestión de la realidad de los refugiados y de los solicitantes de asilo en España, es conveniente conocer las distintas normas que la regulan. La protección internacional es fundamental en la protección de los derechos de los seres humanos que se ven forzados a abandonar sus países por diversas razones las cuales ponen en peligro su vida, como pueden ser conflictos bélicos, persecuciones por raza, género o religión. Las normas jurídicas que regula la protección internacional son de gran importancia para que los Estados cumplan con las responsabilidades y brinden la protección necesaria a las personas refugiadas. Es decir, estas normas jurídicas establecen que es responsabilidad de los estados el cumplimiento de la ley y ofrecer protección, asilo y refugio a aquellos que lo soliciten. A continuación, profundizaremos en las normas de los distintos niveles de administración.

4.1. NIVEL INTERNACIONAL

En cuanto al marco legal que regula la protección internacional a nivel internacional se encuentran las siguientes normas jurídicas:

En primer lugar, la *Convención de Ginebra de 1951*, en ella se define el término de refugiado y se describen los derechos y obligaciones de las personas refugiadas, así como las obligaciones legales de los Estados para protegerlos. 146 países ratificaron la Convención de 1951 por lo que están obligados a cumplirla. También se tiene presente el *Protocolo Adicional de 1967* en él se elimina la especificidad geográfica y temporal, de manera que amplía el alcance de la Convención para que esta sea aplicable en todo el mundo y, por tanto, para que proteja a todas las personas que huyen de conflictos y persecuciones. 147 países aprobaron el Protocolo Adicional, por lo tanto, están obligados a cumplirlos.

En segundo lugar, se encuentra la *Convención sobre el Estatuto de los Apátrida (1954)* y la *Convención de 1961 para reducir los casos de Apatridia*, estos documentos jurídicos están complementados por otras legislaciones internacionales sobre derechos humanos y derecho a la nacionalidad. En estos documentos se determina el término apátrida y son creados para asegurar que las personas puedan disfrutar de un mínimo de derechos como puede ser el derecho a la vivienda, educación, identidad, documentos de viaje y asistencia administrativa. La finalidad de la convención de 1961 es reducir el número de personas apátridas con acciones orientadas a la adquisición de la nacionalidad al nacer o la prevención de la apatridia en los casos de renuncia de nacionalidad o sucesión de estados.

4.2. NIVEL EUROPEO

Cabe destacar que el derecho de asilo en la Unión Europea se recoge en el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (1957)*, en los artículos 67, 78 y 80 y en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* en el artículo 18. Aunque ninguno de estos documentos define los conceptos de “asilo” ni “refugiado”, ambos hacen referencia específica a la Convención de Ginebra y su Protocolo (*Garantizar el Derecho de Asilo, s. f.*). Además, hay que tener en cuenta las siguientes ordenanzas:

En primer lugar, el Reglamento de Dublín se encarga de determinar cuál es el Estado miembro responsable del examen de una solicitud de asilo (*Reglamento (UE) No 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, 2013*).

En segundo lugar, la Directiva sobre el reconocimiento es responsable de establecer quién puede beneficiarse del estatuto de refugiado o de una protección subsidiaria, además otorga algunos derechos a

las personas beneficiarias como puede ser permisos de residencia, documentos de viaje, acceso al empleo y a la educación, protección social y asistencia sanitaria (*Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, 2011*).

Por otra parte, la Directiva sobre el procedimiento de asilo fija unas normas comunes para que los procedimientos de asilo de los Estados miembros sean justos y eficientes (*Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, 2013*).

Por último, la Directiva sobre las condiciones de acogida dispone unos mínimos comunes en relación con las condiciones de vida de las personas solicitantes de asilo, y que garantiza que tengan acceso a alojamiento, alimentos, empleo y atención sanitaria (*Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, 2013*).

4.3. NIVEL ESTATAL

A nivel estatal es importante mencionar que España se adhirió a la Convención de Ginebra en el año 1978. Además, Derecho de Asilo está recogido en la Constitución de 1978 en el artículo 13.4 en él se explica que “La ley establecerá los términos en que los ciudadanos de otros países y los apátridas podrán gozar del derecho de asilo en España”. En la Ley reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, *Ley 12/2009 de 30 de octubre* se desarrolla este término.

También se encuentran otras normas jurídicas que regulan la protección internacional en España como es la *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Esta norma legal prevé la provisión de servicios de acogida concretamente a los que están destinados aquellas personas que soliciten protección internacional, que se destinarán a atender las necesidades básicas de estas personas. La acogida se realizará, principalmente, a través de los centros propios del Ministerio competente y de aquellos que sean subvencionados a organizaciones no gubernamentales. También, contempla la posibilidad de extender esta atención a las personas que hubieran recibido la protección internacional.

Así como el *Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales*. En el cual se establece en el artículo 9 que corresponde al Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración. También le acompaña el *Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales*.

Al igual que el *Real Decreto 903/2018, de 20 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*. Entre las competencias que atribuye a la SGIE, bajo la dirección de la SEM, se encuentra la de desarrollar la política del Gobierno en materia de extranjería, inmigración y emigración. Además, precisa que corresponde a la DGI AH el desarrollo y gestión del Sistema de acogida integral e integración de inmigrantes, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, personas acogidas al régimen de protección temporal y otros estatutos de protección subsidiaria. Y, por último, la *Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*.

5. CONTEXTO INSTITUCIONAL

Profundizando en la situación de los refugiados y solicitantes de asilo, como se ha mencionado, es reusabilidad del Estado, en este caso de España, el cumplimiento de las normas y proporcionar protección a los solicitantes de asilo. Por ello, es necesario entender el funcionamiento de los programas de protección internacional en las entidades colaboradoras. Asimismo, es necesario conocer como las personas solicitantes pueden acceder al programa.

Para ello primero se tiene que realizar la solicitud de asilo y una vez presentada, esta entra a trámite. Si es admitida pasa a ser examinada por la oficina de Asilo y Refugio que hará una valoración de las condiciones de la persona. Quien determina la resolución de la solicitud es el Ministerio del Interior. Según el Portal web de la Policía Nacional, todo extranjero no comunitario y apartida que quiera solicitar protección internacional en el territorio español, ha de presentar su solicitud en cualquier dependencia de las siguientes:

- Oficina de Asilo y Refugio
- Fronteras de entrada al país
- Centros de Internamiento de Extranjeros
- Oficinas de Extranjeros
- Comisarías Provinciales de Policía
- Comisarías o Misiones Diplomáticas

La solicitud se deberá realizar personalmente por los interesados y se formalizará mediante una entrevista personal en la que firmará la documentación correspondiente y expondrá con detalle los hechos que le llevaron a huir de su país de origen. Junto con la solicitud el interesado deberá aportar una fotocopia de su pasaporte, el cual han de entregar en caso de que su solicitud sea admitida a trámite, junto con aquellos documentos de identidad que estime pertinentes para la solicitud. El solicitante puede nombrar a las personas que dependen de él, indicando si solicita asilo para ellas por extensión. Cuando estas personas entren al territorio español deberán presentarse personalmente con el solicitante y aportar documentos personales. *(Asilo Y Refugio. Sitio Web De La Policía Nacional España)*

Una vez presentada la solicitud el interesado tiene reconocidos una serie de derechos como es el derecho a permanecer en España hasta la resolución de su solicitud; el derecho a ser documentado como solicitante de protección internacional, a asistencia jurídica gratuita; a la interrupción de cualquier proceso de devolución, expulsión o extradición; a atención sanitaria; a recibir prestaciones sociales, entre otros. Del mismo modo, el solicitante tiene obligación de cooperar con las autoridades españolas para el procedimiento, de informar sobre su domicilio en el país y cualquier cambio y de informar a la autoridad competente cuando sea necesario para su solicitud. *(Asilo Y Refugio. Sitio Web De La Policía Nacional España)*

Según la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, la solicitud puede ser admitida a trámite o puede ser denegada. En el caso de ser admitida a trámite el solicitante entrará en la primera fase del sistema de acogida de protección internacional, donde se le realizará una evaluación y una derivación a un dispositivo de acogida para pasar a la siguiente fase. La admisión de la solicitud ha de resolverse entre 18 y 24 meses, dependiendo de la vulnerabilidad de la persona solicitante y esta puede ser aprobada, lo cual permite el paso a la siguiente fase, o puede ser denegada, lo que supone la expulsión del sistema de acogida en un plazo de 15 días.

5.1. PROCESO DE INTERVENCIÓN

Destinatarios

El sistema de acogida está destinado a los solicitantes de protección internacional en España, a quienes ya se les ha aceptado la solicitud, a quienes ya tienen reconocido el estatuto de refugiado o la protección subsidiaria en España, según el manual de gestión del sistema de acogida de protección internacional. Además, dicho manual define como destinatarios del sistema de acogida los solicitantes o quienes ya tienen reconocido el estatuto de partida en España, a los beneficiarios de protección temporal cuando existe una afluencia masiva de desplazados y a quienes están incluidos en proyectos de acogida gubernamental.

Requisitos de acceso al Sistema de acogida

Los requisitos establecidos por el manual mencionado antes para acceder al sistema de acogida son:

1. No ser nacional de un Estado miembro de la Unión Europea o países asociados al Reglamento.
2. No tener reconocida la protección internacional en otro Estado miembro de la Unión europea o países asociados al Reglamento
3. No ser un menor no acompañado puesto que estos son competencia de las Comunidades Autónomas
4. No haber permanecido más de dos años en cualquier país de la UE o países asociados al Reglamento.

Además, han de cumplir los siguientes requisitos adicionales como:

1. Carecer de recursos para satisfacer sus necesidades y las de su unidad familiar. Para ello presentan a la entidad la documentación que se les requiera y entre ésta, una declaración responsable donde declaran no tener recursos económicos.
2. No haber recibido prestaciones ofrecidas en el Sistema de acogida.
3. No haber abandonado una plaza del Sistema de acogida de Protección internacional sin la aprobación de la entidad responsable.
4. No haber causado una baja obligatoria.
5. No haber presentado solicitudes anteriores de protección internacional.

5.2. DESARROLLO DEL SISTEMA DE ACOGIDA

El Sistema de acogida de protección internacional se divide en fases marcadas por el grado de autonomía que alcancen los destinatarios. La valoración, la intervención y el acompañamiento se acomoda a cada situación, es decir, se realiza una intervención individualizada.

La intervención dividida en fases persigue igualar los procedimientos específicos de intervención y asegurar el acceso a ayudas y prestaciones en condiciones de igualdad. Esto permite detectar mejor los factores de vulnerabilidad de los destinatarios.

Según el manual de gestión del sistema de acogida de Protección Internacional, el itinerario tiene una duración total de 18 meses, pudiendo ser ampliado a 24 para las personas vulnerables. El transcurso de las fases persigue alcanzar la autonomía de los destinatarios. Es importante mencionar que todo el proceso de intervención se tiene que realizar en el mismo lugar donde se inició, salvo excepciones fundadas.

En primer lugar, antes del comienzo del itinerario encontramos la fase de evaluación y derivación, donde se estima las necesidades de los solicitantes, sus vulnerabilidades y su perfil para realizar la derivación al recurso más apropiado. En esta fase se puede derivar a los solicitantes a recursos de alojamiento provisionales antes de su acceso a los dispositivos de acogida para que realicen los trámites necesarios para su derivación a un centro de acogida o recurso (*Manual de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional, 2018*).

Una vez realizada la valoración inicial, tiene lugar lo que sería la primera, la Fase de Acogida. En esta fase el solicitante ya se encuentra en un centro o dispositivo de acogida, donde se cubrirán sus necesidades básicas mientras a través de diferentes profesionales se le apoya en la adquisición de habilidades para posibilitar una vida autosuficiente cuando salga del centro. Principalmente en esta fase los destinatarios reciben orientación cultural y formativa mientras se les enseña el idioma y se les ofrece una formación pre-laboral y laboral, también apoyo psicológico (*Manual de Gestión del Sistema de Acogida de Protección Internacional, 2018*).

La segunda fase, Fase de Preparación para la autonomía, comienza en el momento en el que las personas terminan su paso por el dispositivo de acogida y necesitan continuar recibiendo apoyo. Se continúa cubriendo las necesidades básicas de estas personas a través de recursos como ayudas económicas, el acompañamiento, el acceso a programas de empleo y formación, mientras que continúan aprendiendo el idioma.

Posterior a la Fase de preparación para la autonomía, encontramos lo que sería la última fase, conocida como Fase de "plena autonomía" que, siguiendo a Miñarro, 2018, se sigue satisfaciendo las necesidades básicas, pero de manera independiente con lo que ya se ha adquirido. Puede recibir apoyo, pero ya no está reconocido como vulnerable.

De acuerdo con el mismo autor, la vulnerabilidad de los refugiados se debe a la huida de su país de origen, sin medios y sin apoyo familiar. Durante el trayecto de salida de su país de origen hasta la llegada al país de destino, experimentan distintas experiencias traumáticas (Alonso et al., 2002). Durante el proceso de solicitud, por su situación legal, experimentan limitaciones a la hora de incorporarse al mercado de trabajo, puesto que carecen de permiso de trabajo. Por estas razones, los refugiados dependen de instituciones y de recursos externos para recuperar su autonomía personal (Alonso et al., 2002 p. 253).

5.3. ENTIDADES COLABORADORAS

Existen distintos organismos que tratan de cubrir las barreras con las que se encuentran los solicitantes de Protección Internacional donde a través de distintas actuaciones cubren las necesidades de los refugiados. Algunas de ellas son: ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados), UNICEF, Cruz Roja, Médicos del mundo, Save the Children, ACCEM, CEAR (Comisión Española de Ayuda al refugiado), Fundación CEPAIM (Consortio de Entidades para la Acción Integral con Migrantes, YMCA).

Estos organismos se rigen por el Programa de Protección Internacional del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y se encargan de cubrir las necesidades de los refugiados desde distintos ámbitos de actuación. Nuestro trabajo de investigación se ha centrado en Cruz Roja, una entidad que trata de “transformar las situaciones que generan vulnerabilidad abordando tres causas prioritarias (no discriminación, la igualdad de oportunidades y la lucha contra el cambio climático) y creando entornos inclusivos, saludables, sostenibles y seguros” (Memoria Anual, Cruz Roja Española, 2023).

Los principios de la entidad son siete: humanidad, imparcialidad, independencia, neutralidad, unidad, voluntariado y universalidad. El principio de humanidad persigue auxiliar sin discriminación, prevenir y aliviar el sufrimiento de las personas en todas sus circunstancias. La imparcialidad no distingue entre nacionalidades, raza, religión, condición social, ideología política, etc. Para conservar la confianza, Cruz Roja, evita tomar parte en las hostilidades y controversias, políticas, raciales, religiosas e ideológicas. El principio de unidad hace referencia a que Cruz Roja debe ser accesible a todos en todo el territorio. Para Cruz Roja, todas las sociedades tienen los mismos derechos y deben ayudarse mutuamente.

La entidad trabaja con distintos colectivos vulnerables entre los que podemos encontrar a personas en situación de extrema vulnerabilidad, personas con problemas de salud, personas mayores, personas desempleadas, infancia, juventud, mujeres en dificultad social, personas con discapacidad, personas reclusas y exreclusas, personas inmigrantes y personas solicitantes de asilo y refugio.

Según la memoria del año 2022, Cruz Roja España atendió a un total de 147.297 personas solicitantes de asilo y refugio, lo que supuso un aumento en relación con años anteriores en gran parte debido a la crisis de Ucrania, uno de los conflictos europeos más impactantes. La guerra en Ucrania afectó a más de 17 millones de personas, dejando millones de desplazados internos y refugiados en Europa.

El plan de intervención de la organización a nivel nacional con las personas solicitantes de asilo y refugio consiste en cubrir las necesidades básicas, fortalecer la salud mental, prestar asistencia jurídica, reforzar las competencias y habilidades fomentando su autonomía personal y promover la creación de redes y la participación ciudadana.

6. OBJETIVOS

Una vez realizada la aproximación a la realidad de la cuestión, se ha podido apreciar la importancia del sistema de acogida. Por ello, se ha planteado una serie de objetivos siendo el principal conocer el funcionamiento del programa de protección internacional en España, concretamente en Cruz roja.

Para poder alcanzar el objetivo principal se establecen diversos objetivos específicos. El primero de ellos, se trata de una alcanzar una aproximación al fenómeno investigado, sus conceptos, el contexto social de sus países de origen y el contexto legislativo que regula el procedimiento.

El segundo objetivo específico establecido es realizar un análisis de las dificultades que surgen a las personas refugiadas el programa de protección internacional.

El tercer objetivo específico se centra en conocer las oportunidades que proporcionan dichos programas a las personas refugiadas, los derechos y obligaciones que tienen tanto beneficiarios del programa como las instituciones en cuanto al proceso.

Nuestro último objetivo específico es alcanzar una conclusión sobre el grado de impacto que tiene el programa en las personas refugiadas.

7. METODOLOGÍA

Teniendo en cuenta el objetivo general de nuestro trabajo de fin de grado, el cual es recoger información acerca de los programas de protección internacional dentro de entidades sociales en España, el método que mejor se adecúa a la investigación parte desde un enfoque cualitativo el cual *“estudia la realidad en su contexto natural, tal y como sucede, intentando sacar sentido de, o interpretar los fenómenos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas”* (Rodríguez Gómez et al., 1996).

Para realizar este estudio se llevará a cabo una recogida de datos por medio de fuentes primarias y secundarias.

En primer lugar, es importante realizar una aproximación al fenómeno a investigar, esto nos ayudará a obtener un conocimiento previo de los conceptos y contextos del fenómeno. Dicha recogida se realizará a través de fuentes secundarias de las que recogeremos información sobre cómo es la intervención con refugiados dentro las instituciones sociales. De esta manera, nuestra investigación tiene un carácter descriptivo.

En nuestro trabajo de investigación, el uso de datos secundarios será una parte esencial para la elaboración del marco teórico. Siguiendo a Heaton 1998, al utilizar datos existentes, recogidos en un estudio previo, podremos alcanzar una nueva perspectiva sobre lo investigado, es decir, podemos alcanzar nuestras propias conclusiones.

Para ello, realizaremos una búsqueda información en distintas bases de datos como Dialnet, Google Académico, así como legislación vigente, datos estadísticos encontrados en páginas como Eurostat, la memoria anual de la entidad social en la que se sitúa el contexto de nuestra investigación, Cruz Roja. Por lo tanto, es a través de fuentes de datos secundarias que podremos alcanzar una mejor comprensión y aproximación a la realidad del fenómeno investigado.

Por otra parte, las fuentes primarias, son aquellas en las que los datos se originan directamente de la muestra de la población, es decir de elaboración propia (Torres et al., 2019). Para poner en práctica esta técnica emplearemos la entrevista cualitativa en concreto la entrevista semiestructurada, esta se caracteriza por una flexibilidad ya que se dispone de un guion sobre los temas a tratar a lo largo de la entrevista, pero nos da la posibilidad de desarrollar preguntas que vayan surgiendo a medida que vaya pasando la entrevista (Corbetta, 2007).

Estas entrevistas se realizarán a profesionales del programa protección internacional de Cruz Roja, concretamente a un abogado y un trabajador social, ya que nos proporcionarán la información pertinente para realizar nuestro trabajo de investigación, acercándonos a la realidad del programa. Esta información está relacionada con el interés de conocer las funciones del trabajador social del programa, el funcionamiento de este, las dificultades y oportunidades que experimentan los usuarios desde la perspectiva del trabajo social, así como información sobre la finalización del programa.

8. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

La recogida de información se ha realizado a través de entrevistas semiestructuradas a profesionales de Cruz Roja que forma parte del programa de protección internacional. Las entrevistas llevadas a cabo a los profesionales de la entidad han estado enfocadas en conocer el funcionamiento del programa de protección internacional de Cruz Roja, así como las funciones que desempeñan los profesionales en el programa (trabajador Social y abogado), para realizar una aproximación y profundización de las oportunidades y dificultades que encuentran los solicitantes de asilo dentro del programa y en la finalización de este desde la perspectiva de los profesionales.

Principales rasgos del programa de protección internacional

De acuerdo con Teresa Vicente Giménez, “actualmente más del uno por ciento de la humanidad huye a consecuencia de la persecución, los conflictos, la violencia, las violaciones de derechos humanos, el cambio climático y los desastres naturales. (Giménez, 2020). Es importante conocer que el programa de protección internacional y la solicitud de protección internacional son procesos distintos que van en paralelo, pero no son lo mismo.

El programa de protección internacional es un programa del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migración. Según el trabajador Social de Cruz Roja, el programa “está destinado a personas que son solicitantes y beneficiarias de protección internacional o temporal y se encuentran en situación de vulnerabilidad.” Siguiendo a Lange (2012) la situación de vulnerabilidad “influye en el desarrollo de las personas, en la adquisición de competencias, en la toma de decisiones, en la prevención y recuperación tras impactos, en la resistencia y en la satisfacción de necesidades.”

La entrada al programa es coordinada por el ministerio a través del Sistema de Información sobre Programas para Refugiados, Inmigrantes y Solicitantes de Asilo (SIRIA), “*el cual facilita una respuesta integral, eficaz y única a las demandas de la población extranjera en términos de integración, incorporando las nuevas tecnologías en el seguimiento y la gestión de las acciones de intervención social*” (Aparicio, 2008) en función de las plazas disponibles en cada entidad. Este sistema es una herramienta que facilita la gestión de las competencias de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes.

Esta aplicación es una herramienta para la población extranjera, la administración y las entidades colaboradoras. Cuenta con tres subsistemas, el primero de ellos es el subsistema de información geográfica en él se recoge la información de centros y plazas de acogido disponibles. El segundo es el subsistema Datawarehouse en este se almacenan los datos que ayudan en la toma de decisiones estratégicas o de gestión. Por último, se encuentra el subsistema de gestión documental, este almacena datos sobre la gestión y tratamiento de información documental. (Aparicio, 2008)

El programa se divide en tres fases, siendo la fase 0 la primera, en la cual se realiza una evaluación inicial teniendo en cuenta las características y necesidades de cada persona y derivación. Esta fase tiene una duración de 30 días, en ella se cubren las necesidades básicas como es el alojamiento, manutención, medicación...

En la fase acogida (Fase 1) se comienza a contabilizar los 18 meses que se prevé que dure el programa, este se puede extender en ciertas situaciones. En esta se firman deberes y obligaciones de la entidad como,

por ejemplo, los horarios de entrada y salida, los horarios del comedor, la organización del mantenimiento de las instalaciones. Asimismo, se transmite información sobre servicios y recursos sociales tanto públicos como privados. El trabajador social explica “Se les acompaña a realizar el empadronamiento, conocer el centro medio...”. Durante esta fase se van preparando para la siguiente fase por medio de la enseñanza de idioma, cursos formativos, talleres mientras reciben atención psicológica y asistencia jurídica.

Por otra parte, se encuentra la fase de autonomía (Fase 2), a la cual solo tienen acceso las personas que han obtenido una resolución favorable en la solicitud. Con lo trabajado en las fases anteriores continúan recibiendo apoyo para alcanzar autonomía, los beneficiarios del programa disponen de un dispositivo de vivienda mientras se siguen cubriendo las necesidades básicas. El objetivo de esta fase es alcanzar una inserción laboral y social. Si se logran los objetivos establecidos o se superan los ingresos la entidad informa del plazo 15 días para abandonar el programa.

Funciones del Trabajador Social con respecto al programa de protección internacional

Las funciones del trabajador social en el programa de protección internacional de Cruz roja son diversas, entre ellas se encuentran la coordinación de equipos (trabajadores sociales, educadores y un abogado), coordinación con otras instituciones.

En el momento en el que ingresa un nuevo usuario en el programa (fase 0), el Trabajador Social gestiona el viaje, la recogida y bienvenida del usuario al centro, el profesional expone “yo me encargo de gestionar el viaje y la recogida en la estación en caso de que se encuentren en otra comunidad autónoma”. Una vez en el centro, lo primero que hace el profesional es enseñarle las instalaciones y explicarle la documentación que tiene que firmar las cuales son el compromiso de participación, derechos, obligaciones, protección de datos, etc. A continuación, se realiza una primera entrevista para recoger información sobre su situación legal, administrativa, si ha pedido asilo en otro país, si ha venido directamente aquí, si ha venido solo, qué documentación lleva, etcétera. Esta información sirve para la apertura del expediente el cual es subido al sistema SIRIA junto con la documentación necesaria y para la realización del informe social.

Otra de las funciones consiste en el acompañamiento en el proceso, dar información sobre los servicios y recursos, sobre el acceso a actividades del sistema, pudiendo ser desde ayudar en el conocimiento del entorno, dónde empadronarse, cómo funciona el sistema sanitario, en resumen, se ofrece soporte en los ámbitos necesarios.

Los trabajadores sociales de la entidad también se encargan de la gestión y tramitación de las ayudas que reciben los beneficiarios del programa establecidas en el protocolo de ayudas económicas financiada con cargo a la subvención nominativa, Fondo Europeo para los refugiados y Fondo social europeo. Tienen ayuda de bolsillo, que es mensual para sus gastos, que son €56 los mayores de edad (...), ayuda de transporte, ayuda para dentista, ayuda para gafas, farmacia(...), ortopedia, ayuda para material escolar, actividades extraescolares, ayudas para la formación, ayudas para ocio...

La realización de informes de seguimiento también les corresponde a los profesionales del trabajo sociales, los cuales se realizan cada tres meses en coordinación con el equipo interdisciplinar para conocer la evolución en cada uno de los ámbitos. Además, se encargan de la gestión de la documentación en relación con los usuarios, también del control de cumplimiento de las normas establecidas en la entidad como por ejemplo el cumplimiento de los horarios de entrada y salida.

El trabajador social en todo momento realiza una valoración sobre la situación de vulnerabilidad de los usuarios, ya que en función de los resultados de esta el usuario continuara en el programa, es decir pasara a la siguiente fase o finalizara su estancia en este, dependiendo de las circunstancias estos serán derivados a servicios sociales.

Dificultades que se presenta durante el proceso

Los solicitantes de asilo tienen que hacer frente a numerosas dificultades a lo largo de todo su proceso migratorio. Cabe destacar que estas dificultades no terminan cuando llegan al país donde solicitarán la protección internacional, en nuestro caso España.

La primera dificultad que se ha podido observar es la barrera idiomática. Los seres humanos necesitamos comunicarnos con nuestro entorno. La comunicación es nuestra forma de transmitir o recibir información, manifestar nuestras emociones, incluso para sobrevivir. Según Antón Gracia (2014) la barrera idiomática impide o dificulta la recepción de información, el conocimiento y el acceso a los diferentes recursos y la comprensión de relato del solicitante de asilo por parte de los profesionales. Por lo tanto, desde el momento de iniciar la solicitud en territorio español esta dificultad tiene un impacto significativo en la persona tanto en el momento de darse a entender cómo en el momento de entender lo que se les transmite.

Este obstáculo también está presente en el momento de la derivación a la entidad ya que la documentación a firmar solo está disponible en algunos idiomas, el trabajador social de cruz roja menciona “Los documentos únicamente están en ucraniano, inglés y francés” lo que supone una dificultad para las personas que su lengua materna es el wolof, bambara, etcétera.

Este impedimento repercute en la incorporación al mercado laboral a aquellas personas que se encuentran en la obligación o necesidad de recibir cursos de español. Esta situación es diferente en las personas cuya lengua madre es el castellano, lo que les permite avanzar en la formación profesional. El trabajador social explica “Cuando viene una persona hispanohablante y tiene 6 meses sin permiso de trabajo, esos 6 meses los puede dedicar a formación”

Por otra parte, la tipología familiar también puede suponer un obstáculo. Es decir, una familia monoparental o monomarental no está en las mismas condiciones que una familia biparental. Las familias monoparentales pueden encontrar más dificultad a la hora de la conciliación laboral y familiar. Este tipo de familias aplican a trabajos con horarios ajustados a la jornada escolar del menor o menores a su cargo o se ven en la necesidad de dejar a su hijo o menor a cargo a terceras personas. La entidad no dispone de servicio de guardería o ludoteca. El trabajador social manifiesta “Lo que hacen muchas veces es le dejo a mi hijo a mi amiga X. Entonces cada semana hacemos autorización de YO de Con NIE ____ autorizo a ____ con NIE ____ a cuidar a mi hijo en los horarios ____”.

Por otro lado, también existen familias con dificultad de incorporarse al mercado laboral ya sea por características de la edad o por impedimentos relacionados con la diversidad funcional. Como resultado estos usuarios tienen complicaciones para alcanzar la autonomía que persigue, sin poder salir de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran ya que el programa tiene una duración establecida y en caso de necesitar una prórroga, esta se debe solicitar al ministerio ya que es quien decide y no la entidad.

Otra dificultad que se detecta es la experiencia y situación personal que vive cada individuo durante el transcurso de su proceso migratorio. La carga emocional, el estrés, la angustia, la preocupación, la incertidumbre, la ansiedad, la soledad y una larga lista de emociones que experimentan hacen necesaria una intervención individualizada para cada solicitante. El profesional menciona “Existe un reglamento y unas normas, pero también hay que tener un poco de inteligencia emocional. Hay que entender en qué situación está cada persona y cómo abordar a cada persona.”

La burocratización representa una dificultad a la que tienen que hacer frente los solicitantes de asilo. Los tiempos de espera para la renovación de tarjetas rojas y en el acceso al permiso de trabajo, generan retrasos y dificultades en procesos como, por ejemplo, los de reagrupación familiar. Las demoras mencionadas generan incerteza y preocupación.

Oportunidades del programa de protección internacional

Formar parte del programa de Protección Internacional también proporciona una serie de oportunidades. Durante su estancia en el programa tienen cubiertas sus necesidades básicas, vivienda, alimentación, higiene personal, así como asistencia jurídica y psicológica, entre otras. Por lo que cuentan con una protección en distintos ámbitos.

La ley 263, 2009 establece que la concesión del derecho de asilo o protección subsidiaria implica que dichas personas tengan acceso a la educación, a la asistencia sanitaria, a la vivienda, a la asistencia social, a la seguridad social y a los programas de integración, en igualdad de condiciones que los nacionales.

Además, dentro del programa pueden acceder a cursos de español, de formación profesional, talleres socioeducativos, orientación laboral y actividades dirigidas a la socialización, el trabajador social refiere “hace poco hicieron un torneo anti-racismo entre varias entidades.”

Se les proporciona atención en las dificultades de adaptación y se persigue impulsar el desarrollo de competencias y habilidades psicosociales, mientras se trabaja la promoción de la salud y la integración social.

Otras de las oportunidades que benefician a los usuarios es que establecen redes de apoyo dentro del programa, puesto que conviven con personas que han experimentado una situación similar lo que permite una mejor comprensión de las circunstancias que viven dado lugar a un círculo de apoyo.

Los solicitantes de protección internacional tienen la oportunidad de incorporarse al mercado laboral a partir de los seis meses que se presenta la solicitud. Esto les permitirá adquirir la autonomía necesaria para superar el programa pronto.

Finalización del programa

Las razones principales por las cuales se finaliza el programa son múltiples entre ellas se encuentra la superación del periodo del programa establecido sin alcanzar los objetivos o bien la óptima superación de los objetivos establecidos. Por otra parte, las condiciones de acogida finalizan en caso de una respuesta negativa de la solicitud de protección internacional y la expulsión del programa quebrantar las normas de funcionamiento de la entidad o los derechos de otros residentes o de profesionales.

El objetivo principal del programa es dotar de autonomía a los beneficiarios. Al encontrar un empleo la persona comienza a tener ingresos propios con lo cual tendrá que abandonar el programa ya que se entiende que, al disponer de un empleo, superará el umbral establecido con lo cual la persona deja de encontrarse en situación de vulnerabilidad, unos de los requisitos principales para formar parte del programa.

Las distintas situaciones por las que se finaliza el programa implican que las personas tengan que abandonar el centro en un plazo de 15 días quedando sin la protección y beneficios del programa. Esto implica que los individuos pasan a ser los únicos responsables de su situación administrativa, económica y personal, quedando sin la protección que proporcionaba formar parte del programa, donde tenían una vivienda asegurada, así como unas prestaciones económicas con las que subsistir.

9. CONCLUSIONES

A continuación, se exponen las conclusiones alcanzadas de esta investigación, a partir de la revisión bibliográfica y aproximación al fenómeno a través de las entrevistas realizadas. El objetivo principal del presente trabajo de investigación es conocer el funcionamiento del programa de protección internacional de Cruz Roja.

Las entidades sociales como Cruz Roja son una herramienta importante en la defensa de los derechos humanos y la inclusión social de quienes solicitan asilo en nuestro país. El programa de protección internacional forma parte del ministerio, pero es la entidad colaboradora la que proporciona el servicio.

El papel del trabajador social en el ámbito de la protección internacional es esencial ya que en ocasiones se convierte en una figura de referencia para los solicitantes de asilo, quienes no cuentan con un apoyo familiar ni social, desconocen, en algunos casos, el idioma y no disponen de medios económicos. El trabajador social ayuda a potenciar el bienestar y la integración de los usuarios, pero no depende de él la resolución de la solicitud, sino que depende de la administración.

A pesar de que la entidad colaboradora refiere no sentirse desbordada debido a que las personas solicitantes de asilo solo pueden acceder al programa cuando existen plazas disponibles, por otra parte, es cierto que el misterio debido a la alta demanda de solicitudes se encuentra colapsado provocando largas listas de espera e incertidumbre entre las personas solicitantes de asilo. Según los datos CEAR en el año 2022 se presentaron 118.842 solicitudes de las cuales solo han obtenido una respuesta favorable 14.233, es decir el número de solicitudes es considerablemente superior a las respuestas favorables.

Las entidades sociales proporcionan acogida, seguridad y oportunidades a los usuarios, si estas no existieran las personas quedarían desprotegidas como consecuencia de esto sus derechos humanos seguirían siendo vulnerados, como ocurren en sus países de origen, lo que daría lugar a la existencia de otras problemáticas como puede ser el sinhogarismo.

Como se ha mencionado tanto en el marco teórico como en el análisis de los resultados sobre el tema de la burocratización, el avance del programa se puede ver afectado debido a los procesos altamente burocratizados debido a la gestión del ministerio en las solicitudes y en las resoluciones, lo que implica se prolongue el estado de ansiedad, angustia e incertidumbre que viven las personas solicitantes de asilo.

El sistema de acogida tiene establecido una duración en la cual no se tiene en cuenta la variedad de caso o circunstancia de cada individuo, lo que supone una dificultad a la hora de superar el programa. Las dificultades de cada persona son diversas, por ejemplo, la evolución de una persona hispanohablante es diferente en cuanto a tiempos que una persona que desconoce el idioma. Así mismo las personas que experimenta vivencias traumáticas, requerirán un mayor apoyo y acompañamiento en los diferentes ámbitos.

Por otra parte, la ausencia o carencia de un servicio de ludoteca en la entidad investigada supone una barrera en aquellas familias, que están compuestas por un solo progenitor y uno o varios menores, a la hora de acceder al mercado laboral y como consecuencia una demora de la consecución de la autonomía. Teniendo en cuenta que el objetivo principal del programa es dotar de autonomía a los usuarios, si este no se alcanza,

estas personas precisaran durante un periodo de tiempo más prolongado de asistencia, lo que hace que se cronifique su estado de vulnerabilidad.

La condición de solicitante de asilo supone una serie de oportunidades, como por ejemplo la diferencia que existe en la regularización de la situación administrativa en relación con las migraciones que no son forzadas o que son voluntarias. Los derechos reconocidos debido a la condición de solicitante de asilo suponen una serie de oportunidades que permite el desarrollo en diferentes ámbitos de una manera óptima durante los meses que dura el programa, por ejemplo, la ayuda en el alquiler, cobertura sanitaria, cobertura de necesidades básica, etc....

Por último, consideramos de gran importancia mencionar que tanto la negación de la solicitud y la finalización del programa sin alcanzar los objetivos sitúan a estas personas en una nueva situación de vulnerabilidad agravada a la anterior, dado que cuando llega ese momento las persona no recibe un soporte suficiente, lo que nos lleva a preguntar qué sucede con estas personas, quién lo protege a ellos y a sus derechos.

10. BIBLIOGRAFÍA

ACNUR - The UN Refugee Agency. (s. f.). *La Convención de 1951* | ACNUR. ACNUR. <https://www.acnur.org/>

ACNUR España -. (s. f.). *Informe semestral de Tendencias 2022* | ACNUR España. ACNUR España. <https://www.acnur.org/es-es/informe-semestral-de-tendencias-2022>

Acnur. (2020, March 3). *¿En qué se diferencia un desplazado de un refugiado?* Acnur. https://eacnur.org/es/blog/en-que-se-diferencia-un-desplazado-de-un-refugiado?utm_source=gads&utm_medium=cpc&gad_source=1&gclid=CjwKCAjwr7ayBhAPEiwA6EIGxCdBtmGSbkjWW11HuxTANE8CK27av3yGYX03YPB9CARG6SIW0tHDqhoCM-0QAvD_BwE

Ángel, I. M. J., Gonzalo, F. S., & Cristina, M. N. (2016, 19 diciembre). *La crisis de los refugiados en Europa*. Recuperado 12 de febrero de 2024, de <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/handle/11531/18561>

Antón Gracia, L. (2014). Barrera idiomática y derecho a la información de las víctimas de violencia de género. *InDret*.

APARICIO, María Victoria (2008): *Proyecto SIRIA (sistema de información sobre programas para refugiados, inmigrantes y solicitantes de asilo)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Asilo y Refugio. Sitio web de la Policía Nacional España. (n.d.). https://www.policia.es/_es/extranjeria_asilo_y_refugio.php

Bundy, C. (2016, enero). *Migrantes, refugiados, historia y precedentes*. rua.ua.es.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2000).

CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2022, June 10). *Proceso de Asilo - CEAR*. CEAR. <https://www.cear.es/persona-refugiada/proceso-de-asilo/>

CEAR: Comisión Española de Ayuda al Refugiado. (2023, 27 diciembre). *Situación personas refugiadas - CEAR*. CEAR. <https://www.cear.es/situacion-refugiados/>

Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954 | ACNUR España. (1954, 28 septiembre). ACNUR España. Recuperado 5 de febrero de 2024, de <https://www.acnur.org/es-es/media/convencion-sobre-el-estatuto-de-los-apatridas-1954>

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. (1951, 28 abril). ACNUR España. Recuperado 5 de febrero de 2024, de <https://www.acnur.org/es-es/media/convencion-sobre-el-estatuto-de-los-refugiados>

Corbetta, P. (2007). *Metodología y Técnicas de Investigación Social* (Revisada).

Declaración UE-Turquía, 18 de marzo de 2016. (2016, March 18). Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

Derecho internacional sobre migración N°34 - Glosario de la OIM sobre Migración. (2020). IOM Publications Platform. <https://publications.iom.int/books/derecho-internacional-sobre-migracion-ndeg34-glosario-de-la-oim-sobre-migracion>

Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo Y del Consejo. (2011, 13 diciembre).

Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo. (2013, 26 junio).

Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo. (2013, 26 junio).

Factores que propician la migración internacional | EMM2. (s. f.). <https://emm.iom.int/es/handbooks/contexto-global-de-la-migracion-internacional/factores-que-propician-la-migracion>

Garantizar el derecho de asilo. (s. f.). Garantizar el Derecho de Asilo. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu/guaranteeing-the-right-to-asylum>

García, M. J. G. (2023, 12 enero). *La Oficina de Asilo y Refugio registra 118.842 solicitudes de protección internacional en 2022, máximo histórico desde su creación.* <https://www.interior.gob.es/opencms/es/detalle/articulo/La-Oficina-de-Asilo-y-Refugio-registra-118.842-solicitudes-de-proteccion-internacional-en-2022-maximo-historico-desde-su-creacion/>

Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons [EN/AR] - World. (2010, March 31). ReliefWeb. https://reliefweb.int/report/world/handbook-protection-internally-displaced-persons-enar?gad_source=1&gclid=Cj0KCQjw3tCyBhDBARIsAEY0XNk7NNryDmGpDu46PYfC3SxMKjDVGx6xCymEVL86xupqW9lgXopzebAaAhuHEALw_wcB

Informe 2023: Las personas refugiadas en España y Europa. (2023, 25 junio). CEAR.

Informe Personas refugiadas 2023. (2023). Accem. Recuperado 21 de marzo de 2024, de <https://www.accem.es/refugiados/informe-personas-refugiadas-datos-2022/>

Instituto Nacional de Estadística. (2023, 20 diciembre). *Estadística de Migraciones y Cambios de Residencia (EMCR).* INE.es.

Lange, J. M. (2012). «Education in Sustainable Development: How Can Science Education Contribute to the Vulnerability Perception?». *Research in Science Education*, 42, 109-127.

Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. (2009).

Manual de gestión del sistema de acogida de Protección Internacional. (2018).

Memoria Anual, Cruz Roja Española. (2023). Cruz Roja Española. Recuperado 29 de abril de 2024, de <https://www2.cruzroja.es/documents/5640665/13684740/Cruz+Roja+Memoria+Reducida+2022.pdf/a11d95dc-1bed-6c89-bee8-d92f6d7de259?t=1691133013756>

Paramos, N. F., Padín, P. F., & Rodríguez, R. G. (2021). *Personas solicitantes de protección internacional: reflexiones desde el trabajo social*. Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8246946>

Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados. (1967).

Real Decreto 1325/2003: De 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre Régimen de Protección Temporal. (2003).

Reglamento (UE) No 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. (2013, 26 junio).

Rodríguez Gómez, G., Gil Flores, J., & García Jiménez, E. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*.

Sobre la migración | International Organization for Migration. (s. f.). International Organization For Migration. <https://www.iom.int/es/sobre-la-migracion>

Solicitudes de asilo en la UE. (n.d.). Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/es/infographics/asylum-applications-eu/>

Spain Weekly Snapshot - Week 52 (26 Dec 2022 - 1 Jan 2023). (s. f.). UNHCR Operational Data Portal (ODP). https://data.unhcr.org/en/documents/details/98120?_gl=1*1q0besj*_rup_ga*MTEwMjEwNDU2LjE3MDgzNjM5MDU.*_rup_ga_EVDQTJ4LMY*MTcxMzM0ODEzMi43LjEuMTcxMzM0ODMzMzMC4xNi4wLjA.*_ga*MTEwMjEwNDU2LjE3MDgzNjM5MDU.*_ga_NGB5QKZXCG*MTcxMzM0ODMzMzMC43LjAuMTcxMzM0ODMzMzMC42MzC4wLjA.#_ga=2.142503862.546637540.1713348133-110210456.1708363905

Términos fundamentales sobre migración | International Organization for Migration. (2019, 5 julio). International Organization For Migration. <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion#desplazados-internos>

Torres, M., Paz, K., & Salazar, F. G. (2019). *Métodos de recolección de datos para una investigación*.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (1957).

United Nations. (s. f.). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos* | Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Viscarret, J. J. (2007). "El modelo de la gestión de casos (case management)". En *Modelos y Métodos de intervención en Trabajo Social*. Madrid: Alianza, pp- 235-257